

# Episode I: Großbritannien, die Finanztransaktionssteuer und der EuGH

JuWiss Redaktion

2014-04-30T15:57:20

von HANNES RATHKE



Für

die einen ist sie ein Plan des Leibhaftigen, für andere der ordnungs- und haushaltspolitische Weg nach Kanaan: die europäische Finanztransaktionssteuer (FTS). Ebenso komplex wie das [ökonomische Für](#) und [Wider](#) stellte sich die gesamteuropäische Konsensfindung zur Einführung dieser Kapitalverkehrssteuer auf der Grundlage eines [ersten Kommissionsvorschlags](#) dar. Mangels notwendiger Einstimmigkeit im Rat einigten sich elf Mitgliedstaaten darauf, die FTS im Wege einer Verstärkten Zusammenarbeit (VZ) einzuführen. Nach der notwendigen [Genehmigung der VZ durch den Rat](#) präsentierte die Kommission einen [neuen Vorschlag](#) für die Einrichtung eines FTS-Systems für die teilnehmenden Mitgliedstaaten. Dieser knüpft an den ersten Vorschlag an und sieht u.a. eine Harmonisierung der Bemessungsgrundsätze sowie einen weiten sachlichen und persönlichen Anwendungsbereich der FTS vor – letzteres mit Blick auf die hohe Mobilität des Steuergegenstandes und zur Vermeidung von Steuerumgehungen oder der Verlagerung von Finanztransaktionen in nicht teilnehmende Mitgliedstaaten. Und eben dieser Anwendungsbereich mit potenziell exterritorialer Wirkung der FTS weckte britischen Widerstand, der jedoch mit dem [heutigen Urteil](#) – vorerst – gestoppt wurde.

## British Angst

Warum wehrte sich Großbritannien gegen ein Vorhaben, dass mit seinen [Zielen](#), den Finanzsektor an der Finanzierung der Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise zu beteiligen, durch höhere Transaktionskosten spekulativen Handeln einzudämmen, den Finanzmarkt zu stabilisieren und so letztlich künftige Finanzkrisen zu verhindern (jedenfalls vordergründig) als sinnvolle Reaktion auf die europäische Finanz- und

Schuldenkrise erscheint? Warum wehrt sich Großbritannien mit einem Verfahren, dessen Scheitern vor dem Hintergrund der vergleichbaren Rechtssachen [Spanien und Italien/Rat](#) (Klagen gegen Sprachregelungen im Wege der VZ im Rahmen des einheitlichen europäischen Patents) absehbar war? Weil sich die britische Regierung – mit welchen Motiven auch immer, mag man ihnen zustimmen oder nicht – in souveräner Freiheit *gegen* die Einführung einer europäischen FTS und für ein Fortbestehen der [Stamp Duty Reserve Tax](#) entschieden hat.

Großbritannien hat sich durch seine Enthaltung beim [ermächtigenden Beschluss des Rates](#) dem Wunsch der teilnahmewilligen Mitgliedstaaten nicht widersetzt, eine europäische FTS zumindest für eine Teilmenge der Mitgliedstaaten im Wege der VZ einzuführen. Diese Möglichkeit steht integrationswilligen Mitgliedstaaten als ultima ratio zur Verfügung, wenn eine integrationspolitisch gewünschte Maßnahme nicht innerhalb eines vertretbaren Zeitraumes von der Union in ihrer Gesamtheit erreicht werden kann. Entsprechend dem begrenzten Teilnehmerkreis ist der räumliche Geltungsbereich von Rechtsakten, die im Rahmen einer VZ erlassen werden, auf die kooperierenden Mitgliedstaaten beschränkt. Doch gerade in dieser Beschränkung einerseits, binnenmarktkonformen Ausweichreaktionen auf den Märkten andererseits sahen die teilnehmenden Mitgliedstaaten eine Gefahr für die Wirksamkeit der FTS.

## **Ansässigkeitsfiktionen**

Dem soll durch Ansässigkeitsfiktionen entgegengewirkt werden. Ohne tatsächlich in einem teilnehmenden Mitgliedstaat ansässig sein zu müssen, „gilt ein Finanzinstitut als im Hoheitsgebiet eines teilnehmenden Mitgliedstaates ansässig“, wenn es im Rahmen einer Finanztransaktion die Gegenpartei einer in einem teilnehmenden Mitgliedstaat ansässigen Partei ist („Gegenpartei-Prinzip“, [Art. 4 Abs. 1 lit. f](#)). Zudem gilt ein Finanzinstitut auch dann als ansässig und damit steuerpflichtig, wenn der Gegenstand der Finanztransaktion im Hoheitsgebiet eines teilnehmenden Mitgliedstaates ausgegeben werden („Ausgabe-Prinzip“, [Art. 4 Abs. 1 lit. g](#), [Abs. 2 lit. c](#)). Steuergläubiger ist in jedem Fall der Mitgliedstaat, in dem das Finanzinstitut als ansässig gilt ([Art. 10 Nr. 1](#)).

Dieser raumgreifende Anwendungsbereich hat nach Ansicht Großbritanniens zur Folge, dass die FTS extraterritoriale Wirkungen entfalte, faktisch auch in nicht an der VZ teilnehmenden Mitgliedstaaten anwendbar wäre und – entgegen den materiellen Voraussetzungen einer VZ gemäß [Art. 20 EUV](#), [Art. 326 ff. AEUV](#) – in die Zuständigkeiten und Rechte der nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten eingreift. Dies verletze zudem die Aufteilung der Besteuerungsbefugnisse nach Maßgabe des [auch im Unionsrecht](#) anerkannten [völkerrechtlichen Territorialitätsgrundsatzes](#).

## **Ever tried. Ever failed...**

Gegen diese extraterritoriale Wirkung des Richtlinienvorschlags lief Großbritannien – erwartbar aussichtslos – Sturm. Der EuGH bejaht zwar die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage, lehnt sie entsprechend der Entscheidung über die Sprachregelungen [Spanien und Italien/Rat](#) als unbegründet ab. Der EuGH stellte fest, dass sich die Nichtigkeitsklärung eines Beschlusses des Rates, der zur VZ

ermächtigt, darauf stützen müsse, dass dieser Beschluss nicht die materiellen und formellen Voraussetzungen für eine solche Ermächtigung erfüllt (Rn. 33). Hiervon sei die Kontrolle eines späteren Rechtsaktes zur Durchführung der VZ zu unterscheiden, zu der ermächtigt wurde. Dementsprechend konnte Großbritannien nicht mit seinen Einwänden insbesondere hinsichtlich der Exterritorialität der Besteuerungsgrundsätze durchdringen. Denn Zweck des angefochtenen Beschlusses war die Ermächtigung der teilnahmewilligen Mitgliedstaaten, eine VZ im Bereich der FTS zu begründen. Besteuerungsgrundsätze der FTS seien selber nicht Bestandteil des Beschlusses.

### **...no matter. Try Again. Fail again. Fail better!**

Doch ist der Weg nun frei für eine geradezu grenzenlose Besteuerungsfreiheit der an der VZ teilnehmenden Mitgliedstaaten? Sofern diese Mitgliedstaaten – [wahrscheinlich nicht in näherer Zukunft](#) – zu einer Einigung über die konkrete Ausgestaltung der FTS gelangen sollten, gleichzeitig aber an deren extritorialer Wirkung festhalten, kann das heutige Urteil nur eine Etappe bleiben. Eine Antwort auf die Frage, ob der EuGH auch eine ausverhandelte FTS mit extritorialer Wirkung stoppen würde, ist bestenfalls Kaffeesatzleserei. Jedoch sollte das heutige Urteil dann nur ein Zwischenschritt der Vermessung der steuerlichen Integrationsfähigkeit Europas sein, wenn ein Konsens über einen konkreten Integrationsschritt zwischen allen Mitgliedstaaten nicht zu erreichen ist.

Die FTS will die positive steuerliche Integration im Binnenmarkt vorantreiben; sie wagt den Schritt in Richtung eines steuerlich integrierten Euroraums. Doch können auch beste integrationspolitische Motive nicht die unionsspezifischen Limitationen der Handlungsform VZ überspielen – und in dem Rahmen auch nicht die territorial radizierte Steuerstaatlichkeit. Zwar löst der europäisierte Markt die staatliche Steuerhoheit von der Personalhoheit, macht aber die nationalen Steuerteilräume nicht zu einem Anachronismus im Binnenmarkt. Die auf dem Territorialitätsprinzip aufbauende Abgrenzung der Besteuerungszuständigkeiten bleibt konstitutiv für die EU als Verbund souveräner *Steuerstaaten*.

Mag sich die VZ als Handlungsform in anderen Politikbereichen als taugliches Integrationsinstrument erweisen, so stößt sie bei der Vertiefung der steuerlichen Integration an ihre Grenzen. Angesichts der allfälligen Gefahr einer binnenmarktkonformen Steuerverlagerung muss sie stets danach streben, ihren Anwendungsbereich extritorial auf den gesamten Binnenmarkt zu erstrecken. Betrachtet man eine positive Integration als erforderlich für eine Balance zwischen der Integrität der Steuerstaaten und der Integration in einem gemeinsamen Binnenmarkt, so böte eine spätere Klage Großbritanniens gegen die ausverhandelte FTS die Chance, Wege zur Lösung des Widerspruchs zwischen den Zielen des Binnenmarktes einerseits und der Errichtung von steuerlichen Teilräumen andererseits aufzuzeigen.